



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

---

Olsztyn, dnia 4 kwietnia 2023 r.

Poz. 1909

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.94.2023 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 24 lutego 2023 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40) **stwierdzam nieważność załącznika do uchwały Nr LII(521)2023 Rady Miejskiej w Barczewie z dnia 19 stycznia 2023 r. w sprawie przyjęcia Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Barczewo na 2023 roku, w części dotyczącej:**

- § 4 ust. 3 zd. drugie,
- § 5 ust. 4 i ust. 5,
- § 8 ust. 2 w zakresie sformułowania „w sposób humanitarny.”

#### Uzasadnienie

Na sesji w dniu 19 stycznia 2023 r., Rada Miejska w Barczewie, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 16 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 11a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2022 r., poz. 572 ze zm.), przyjęła Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Barczewo na 2023 rok, w brzmieniu określonym w załączniku do uchwały.

Uchwała została przedłożona organowi nadzoru w dniu 26 stycznia 2023 r.

Zdaniem organu nadzoru uchwała, w części wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia, została podjęta z rażącym naruszeniem prawa.

Zgodnie z dyspozycją art. 11a ust. 1 i 2 ustawy o ochronie zwierząt, rada gminy wypełniając obowiązek, o którym mowa w art. 11 ust. 1, określa, w drodze uchwały, corocznie do dnia 31 marca, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt obejmujący w szczególności:

- 1) zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt;
- 2) opiekę nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie;
- 3) odławianie bezdomnych zwierząt;
- 4) obowiązkową sterylizację albo kastrację zwierząt w schroniskach dla zwierząt;
- 5) poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt;
- 6) usypianie ślepych miotów;
- 7) wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich;
- 8) zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt.

Zgodnie z ust. 5 art. 11a ustawy o ochronie zwierząt program, o którym mowa w ust. 1, zawiera wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków.

Nadto program może obejmować plan znakowania zwierząt w gminie, a także plan sterylizacji lub kastracji zwierząt w gminie, przy pełnym poszanowaniu praw właścicieli zwierząt lub innych osób, pod których opieką zwierzęta pozostają.

W myśl art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego i działania w granicach i na podstawie prawa. Realizując kompetencję prawodawczą, organ musi ściśle uwzględnić wytyczne zawarte w upoważnieniu. Odstąpienie od tej zasady, narusza związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, co stanowi istotne naruszenie prawa. W orzecznictwie sądowoadministracyjnym przyjmuje się, że przekroczenie upoważnienia ustawowego stanowi istotne naruszenie prawa, stanowiące podstawę do stwierdzenia nieważności podjętego aktu (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 11 kwietnia 2018 r. sygn. akt IV SA/Po 166/18Z), stosownie bowiem do treści art. 91 ust. 1 zdanie 1 ustawy o samorządzie gminnym uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne.

W § 5 Programu, Rada Miejska w Barczewie określiła warunki dotyczące odławiania bezdomnych zwierząt z terenu gminy oraz transportu do schroniska, wskazując, w ust. 4, że odławianie będzie prowadzone przy pomocy specjalistycznego sprzętu, przeznaczonego do wyłapywania zwierząt, nie stwarzając zagrożenia dla zdrowia i życia zwierząt oraz, że transport zwierząt będzie odbywał się środkiem transportu przystosowanym do bezpiecznego i humanitarnego przewozu zwierząt – ust. 5.

W ocenie organu nadzoru, zamieszczenie przedmiotowych regulacji w programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt stanowi przekroczenie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 11a ust. 2 pkt 3 ustawy o ochronie zwierząt. Stosownie bowiem do treści art. 11 ust. 2 ustawy o ochronie zwierząt, kwestia zasad i warunków wyłapywania bezdomnych zwierząt została przekazana do uregulowania ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska, w drodze rozporządzenia. Natomiast w odniesieniu do przewozu zwierząt art. 24 ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt stanowi, iż zasady postępowania w zakresie transportu zwierząt kręgowych są określone w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1/2005 z dnia 22 grudnia 2004 r. w sprawie ochrony zwierząt podczas transportu i związanych z tym działań oraz zmieniającym dyrektywę 64/432/EWG i 93/119/WE oraz rozporządzenie (WE) nr 1255/97 (Dz. Urz. UE L 3 z 05.01.2005, str. 1).

Ponadto wskazać należy, że zakwestionowane regulacje nie mają charakteru programowego, są to przepisy o charakterze wykonawczym.

W § 8 odnoszącym się do zadania polegającego na usypianiu ślepych miotów, w ust. 2 tego przepisu, Rada Miejska w Barczewie, regulując kwestię dotyczącą podmiotów zobowiązanych do wykonania tego zadania, wskazała, że zabieg usypiania powinien być wykonywany w sposób humanitarny.

W ocenie organu nadzoru zamieszczenie w programie opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt regulacji dotyczących sposobu wykonania zabiegu usypiania, stanowi przekroczenie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 11a ustawy o ochronie zwierząt. Rada gminy, w świetle art. 11a ust. 1 i 2 ustawy o ochronie zwierząt, nie posiada kompetencji do określenia sposobu wykonania zabiegu usypiania. Należy wskazać, że warunki dotyczące uśmiercania zwierząt określone zostały w ustawie o ochronie zwierząt. Z art. 33 ust. 1a wynika, że uśmiercanie zwierząt może odbywać się wyłącznie w sposób humanitarny polegający na zadawaniu przy tym minimum cierpienia fizycznego i psychicznego. Uchwała rady gminy nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie, a uchwała zawierająca takie unormowania, jako istotnie naruszająca prawo, winna być uznana za nieważną w części w jakiej zawiera takowe regulacje. Ponadto wskazać należy, iż powtórzony przepis ustawy będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może w istocie prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. Ponadto w orzecznictwie sądowoadministracyjnym wskazuje się, że powtarzanie przepisów za innymi aktami prawnymi pozbawia w istocie dany akt charakteru normatywnego, czyniąc go niejasnym i nieczytelnym, a w konsekwencji uniemożliwia osiągnięcie funkcji, dla której został on ustanowiony (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 26 kwietnia 2012 r., sygn. akt. IV SA/Po 169/12, WSA w Szczecinie w wyroku z dnia 29 września 2010 r., sygn. akt II SA/Sz 424/10; WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 16 listopada 2011 r., sygn. akt IV SA/Po 672/11).

Wobec powyższego, umieszczenie w treści badanej uchwały regulacji dotyczącej sposobu wykonania zabiegu usypiania, w sytuacji gdy kwestia ta została uregulowana w art. 33 ustawy o ochronie zwierząt,

stanowi niedopuszczalne powtarzanie w akcie prawa miejscowego postanowień ustaw lub ich modyfikacji (wyrok NSA z dnia 8 kwietnia 2008 r. II OSK 370/07, Lex nr 446997).

Poza upoważnienie wynikające z art. 11a ust. 3a ustawy wykraczają postanowienia § 4 ust. 3 zdanie drugie Programu w zakresie w jakim nakładają na lekarza weterynarii przeprowadzającego zabiegi sterylizacji lub kastracji kotów wolnożyjących obowiązek prowadzenia rejestru zabiegów. W ww. postanowieniach Rada Miejska w Barczewie uregulowała materię, która powinna zostać unormowana w treści umowy przez strony tej umowy. Zatem Rada stanowiąc w ww. zakresie, bezpodstawnie wkroczyła w kompetencje organu wykonawczego gminy.

Mając powyższe na uwadze należało orzec jak na wstępie.

**Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.**

Wojewoda Warmińsko-Mazurski  
Artur Chojecki